

la Union, resolver sobre la division que han pedido varios pueblos del Estado de México. Los Gobernadores de los tres distritos militares en que se dividió por decreto de 7 de Junio de 1862, y el Gobernador del Distrito Federal, en lo relativo á los distritos del Estado de México que se le agregaron por dicho decreto, expedirán dentro de quince dias de recibida esta ley, convocatorias para las elecciones particulares del Estado, fijando para las primarias el Domingo 29 de Setiembre próximo, y para las de distrito, el domingo 13 y el lunes 14 de Octubre siguiente. La Legislatura se instalará el dia veinte de Noviembre inmediato: designará el dia en que el Gobernador del Estado electo popularmente deberá tomar posesion; y cuando la tome, cesarán los Gobernadores de los tres distritos militares, y se reincorporarán al Estado los distritos del mismo que ahora están agregados al Distrito Federal.

“Art. 22. Conforme á la ley de 16 de Agosto de 1863, los que prestaron servicios, ó ejercieron actos expresos de reconocimiento de la intervencion extranjera, ó del llamado gobierno que pretendió establecer, y los que habiendo tenido cargos ó empleos públicos bajo el Gobierno nacional, permanecieron despues en lugares sometidos al enemigo, están privados de los derechos de ciudadano; y en consecuencia, mientras no sean rehabilitados por el Congreso ó el Gobierno de la Union, no tienen voto activo ni pasivo en las elecciones para los cargos de la Federacion, ni para los de los Estados. Sin embargo, deseando ampear en lo posible la accion electoral, se modifican los efectos de dicha ley, en lo relativo á elecciones, segun las reglas que se establecen en los artículos siguientes:

“Art. 23. Tendrán voto activo en todas las elecciones, sin necesidad de rehabilitacion individual:

I. Los que habiendo tenido cargos ó empleos públicos bajo el Gobierno nacional, permanecieron despues en lugares sometidos al enemigo, sin prestarle ningun servicio.

II. Los que habiendo prestado servicios al enemigo, los prestaron luego á la causa nacional antes del 21 de Junio de este año, ya con las armas, ó ya desempeñando cargos ó empleos públicos.

III. Los que solo firmaron actas de reconocimiento del enemigo, sin prestarle otro servicio.

IV. Los que solo desempeñaron cargos municipales gratuitos bajo la dominacion del enemigo, sin prestarle otro servicio.

V. Los que solo en la clase de tropa sirvieron al enemigo.

“Art. 24. Tendrán voto pasivo en todas las elecciones, sin necesidad de rehabilitacion individual:

I. Los que habiendo tenido bajo el Gobierno nacional cargos gratuitos, ó con sueldo que no excediera de dos mil pesos anuales, permanecieron despues en lugares sometidos al enemigo, sin ejercer actos expresos de reconocimiento del mismo, ni prestarle ningun servicio.

II. Los que habiendo prestado servicios al enemigo, los prestaron luego á la causa nacional antes del 1º de Junio de 1866, ya con las armas, ó ya desempeñando cargos ó empleos públicos.

“Art. 25. Con rehabilitacion individual del Gobierno de la Union, tendrán voto pasivo en las elecciones para los cargos de los poderes supremos legislativo, ejecutivo y judicial de la federacion, ó de los Estados; y sin necesidad de rehabilitacion individual, tendrán voto pasivo en las elecciones para los demas cargos públicos:

I. Los que habiendo tenido bajo el Gobierno nacional cargos ó empleos públicos, con sueldo de mas de dos mil pesos anuales, permanecieron despues en lugares sometidos al enemigo, sin ejercer actos expresos de reconocimiento del mismo, ni prestarle ningun servicio.

II. Los que habiendo prestado servicios al enemigo, los prestaron luego á la causa nacional, ya con las armas, ó ya desempeñando cargos ó empleos públicos, despues del 31 de Mayo de 1866, y antes del 21 de Junio de este año.

III. Los que solo desempeñaron cargos municipales gratuitos en lugares sometidos al enemigo, sin prestarle otro servicio.

“Art. 26. Respecto de las personas que le prestaron otros servicios, ó aceptaron condecoraciones de cualquiera clase, ó firmaron actas de reconocimiento de la intervencion extranjera, ó del llamado Gobierno que preten-

dió establecer, queda reservado al Congreso de la Union, resolver sobre el tiempo y modo en que puedan ser rehabilitados, para tener voto pasivo en las elecciones de cargos de los poderes supremos legislativo, ejecutivo y judicial de la federacion, ó de los Estados, y en las elecciones de cargos de mando superior político, de las primeras fracciones territoriales en que se dividen los Estados, con los nombres de distritos, partidos, cantones, ó cualquiera otra denominacion. De las personas mencionadas en este artículo, los que sean rehabilitados por el Gobierno de la Union tendrán voto pasivo en las elecciones para los demas cargos públicos, y voto activo en todas las elecciones.

“Por tanto, mando, &c.

“Dado en el Palacio Nacional de México, á catorce de Agosto de mil ochocientos sesenta y siete.—Benito Juárez.—Al C. Sebastian Lerdo de Tejada, Ministro de Relaciones exteriores y Gobernacion.”

Y lo comunico á vd. &c.

Independencia y libertad. México, Agosto 14 de 1867.—Lerdo de Tejada.—C. Gobernador del Estado de...

CIRCULAR.

Agosto 14 de 1867.

Circular relativa á este asunto.

Departamento de Gobernacion.—Seccion 2ª.—Envío á vd. la ley que se ha servido expedir hoy el C. Presidente de la República, para que se proceda á las elecciones de los funcionarios federales y de los Estados.

El C. Presidente cumple así el deber de convocar al pueblo, cuando puede ya en toda la República emitir sus votos con plena y absoluta libertad.

En la Convocatoria se han señalado los términos estrictamente necesarios para que se verifiquen las elecciones. Instalándose el Congreso de la Union el dia 20 de Noviembre próximo, podrá en los dias inmediatos hacer el escrutinio de la eleccion de Presidente de la República, á fin de que tome posesion el 1º de Diciembre, que es, segun la regla constitucional, el dia señalado para que comience el período ordinario de sus funciones.

Se ha designado el mismo dia 1º de Di-

ciembre, para que tomen posesion de sus cargos los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, excepto el presidente de ella, por que el período del que fué elegido en 31 de Mayo de 1862, no debería terminar segun la regla ordinaria, sino hasta igual fecha del año próximo. El elegido entonces está suspenso en el ejercicio de sus funciones, por haberse declarado que ha lugar á proceder contra él, conforme al decreto de 8 de Noviembre de 1865; pero mientras no se declare por el Congreso, ó por el tribunal competente, que es culpable, no debe considerarse definitivamente privado de su cargo, ni terminado su período antes del tiempo regular. En el caso de que llegue á declararse que no es culpable, ó de que no se haga ninguna declaracion sobre su culpabilidad, antes del término regular de su período, hasta entonces deberá tomar posesion el nuevo presidente de la Corte, que ahora sea nombrado en la eleccion popular.

La Convocatoria comprende tambien otros puntos, cuya resolucion era necesaria al tiempo de disponer que se proceda á las elecciones.

Cuando el Gobierno decretó en 1864, que reasumiese su soberania el antiguo Estado de Coahuila, dispuso conforme á la fraccion 3ª del art. 72 de la Constitucion, que oportunamente se someteria el decreto á la ratificacion de las Legislaturas de los Estados. Sin embargo, el decreto se puso desde luego en ejecucion, por las condiciones especiales de Coahuila, y porque así lo exigía imperiosamente el interes nacional, en las circunstancias que guardaba entonces la guerra. Coahuila ha prestado en ella muy patrióticos é importantes servicios, y ha seguido rigiéndose como Estado, sin oposicion de nadie, ni aun de Nuevo-León á que estuvo agregado.

No ha vacilado el Gobierno en disponer ahora, que los pueblos de Coahuila elijan inmediatamente sus funcionarios, á reserva de lo que resuelvan las Legislaturas, por considerar esto mucho menos inconveniente, que conservar entretanto á Coahuila como si fuese un Territorio dependiente del Gobierno, ó unirlo temporalmente á Nuevo-León. En el caso improbable de que el decreto no fuese ratificado por la mayoría de las Legisla-

turas, no podria estimarse como un mal, que entretanto Coahuila se hubiera regido constitucionalmente como Estado.

Fué una incontestable necesidad de las circunstancias de la guerra, volver á erigir el antiguo Estado de Coahuila, y nunca ha tenido el Gobierno motivo para dudar de que obró bien, y de que su conducta en ese punto ha merecido la aprobacion nacional.

Es un caso de diferentes condiciones, la division hecha en el Estado de México por el decreto de 7 de Junio de 1862. En él no se dispuso erigir Estados, sino solo establecer Distritos militares, por la conveniencia de satisfacer mejor las necesidades de la guerra. Además, se ha presentado oposicion á que los Distritos se conviertan en Estados, aunque por otra parte varios pueblos lo han pedido. Así es que el Gobierno ha creído de su deber, que este asunto quede reservado al Congreso de la Union.

Van á hacerse las elecciones particulares del Estado de México, para que se organice constitucionalmente al mismo tiempo que los demas. Se conservan entretanto los Distritos militares, porque mientras no entren á ejercer sus cargos los funcionarios elegidos popularmente por todo el Estado, produciria varias y manifiestas dificultades cambiar su condicion actual. El mantenerla por ahora no ofrece ningun grave inconveniente, ni aun para el hecho de verificarse las elecciones, porque las autoridades de los actuales Distritos militares, deben disponer que se proceda á verificarlas conforme á la ley electoral comun del Estado, y ya quedan fijados los dias en la Convocatoria, para evitar que dejase de haber la simultaneidad que es tan importante en las elecciones.

No es una resolucion nueva, sino expedida desde Monterey por el Gobierno, la que contiene el decreto de 16 de Julio de 1864, declarando que no subsisten las restricciones opuestas á la libertad del derecho electoral. Se fundó esa resolucion, en los buenos principios de libertad electoral, y en la práctica de los tres Congresos elegidos despues de sancionada la Constitucion.

Las restricciones se referian, á no poder ser electos Diputados los que no fueran vecinos del Estado ó Territorio en que se hicie-

ra la eleccion, ni los que pertenecieran al estado eclesiástico, ni algunos de los funcionarios federales.

En cuanto á los que no fueran vecinos, los tres Congresos elegidos desde 1857, admitieron á gran número de Diputados que no eran vecinos del Estado que los habia elegido. Respecto de los eclesiásticos, siendo ciudadanos, no parecia justo privarlos de uno de los mas importantes derechos de la ciudadanía. Además, no parecia razon suficiente para privarlos de él, la presuncion de que ejercieran una influencia ilegítima para hacerse nombrar Diputados; ya porque necesariamente debe confiarse el acierto del nombramiento á la libertad y á la discrecion de los electores, y ya porque no se ha juzgado comunmente tan peligrosa, ni ha solido presumirse tanto una influencia ilegítima de los eclesiásticos para hacerse elegir á sí mismos, como mas bien para hacer elegir á personas de su confianza. Respecto de los funcionarios federales, excluidos por el art. 34 de la ley electoral, tampoco parecia justo privarlos de su derecho; ni parecia motivo suficiente para esto la sola presuncion de que pudieran ejercer una influencia ilegítima, supuesto que los excluia la ley electoral, sin excluir tambien á los funcionarios de los Estados, que en la generalidad de los casos pudieran ejercer una influencia mas eficaz.

Fuera de dicha resolucion dictada en Monterey, ha sido necesario ocuparse ahora de los motivos de inhabilidad electoral, por lo ocurrido durante la guerra, segun los casos especificados en la ley de 16 de Agosto de 1863. Claramente se ha consignado en la Convocatoria, el espíritu con que el Gobierno ha modificado los efectos de aquella ley en lo relativo á elecciones, moderando cuanto era posible las exigencias de la justicia para conceder el voto pasivo, y dando todavía mayor amplitud en la concesion del voto activo, para que pueda concurrir el mayor número á tomar parte en lo que tanto afecta al interes comun, como es la eleccion de los funcionarios públicos.

Comprende la Convocatoria otra materia de muy grave interes, la de algunas reformas de la Constitucion, sobre las que conviene siquiera apuntar aquí, aunque sea con

brevedad, las consideraciones que han movido al Gobierno.

Con muy justos títulos ha sido la Constitucion de 1857 la bandera del pueblo, cuando ha derramado su sangre por conquistar la Reforma, por defender la Independencia y por consolidar la República. Esos justos títulos son: todos los principios de progreso que la Constitucion proclama: todas las garantías que consigna; y la forma de gobierno que establece, consagrada ya por la experiencia de algunos años de sacrificios, como la única que conviene á la voluntad y á los intereses del pueblo mexicano.

Pero no se rebaja ninguno de esos justos títulos, porque en algo se crea conveniente, y aun necesario, adiccionarla ó reformarla. Ella misma reconoció con sabia prevision, que por algun error en su origen, de que no puede estar libre ninguna cosa humana, ó aunque no hubiera habido error, sino solo por el cambio de circunstancias, podria necesitar adiciones ó reformas.

Cree el Gobierno que ahora convendria hacerlas, en puntos determinados de organizacion administrativa, que se refieren á la composicion y á las atribuciones de los poderes legislativo y ejecutivo. Segun están organizados en la Constitucion, el legislativo es todo, y el ejecutivo carece de autoridad propia enfrente del legislativo. Esto puede oponer muy graves dificultades para el ejercicio normal de las funciones de ambos poderes.

El Gobierno cree necesario y urgente el remedio, y sin embargo, no censura que se formase así en su época esa parte de la Constitucion. Para algunos, pudo ser esto un efecto de sentimientos políticos de circunstancias; mientras que para otros, pudo muy bien ser un pensamiento profundo, político y regenerador.

La sociedad mexicana necesitaba reformarse esencialmente. Bien se pudo pensar, que esto no debia esperarse en la marcha normal de los poderes públicos. Se habia procurado lograr aquel fin por medio de la dictadura; pero se habia visto en algunas experiencias, que un solo hombre podria ejercer de elevacion de miras, ó de prudente energía en los medios, ó de rectitud de intenciones, ó de conviccion de la necesidad,

ó de resolucion para conmovér á la sociedad.

La historia de esos desengaños, pudo inspirar á los constituyentes de 1857, la idea de crear y establecer permanentemente, en lugar de un Congreso, una Convencion. No debian buscar la Reforma por medio de la guerra; no podian confiar en que la hiciera un solo hombre; y pudieron esperar que se lograra por la ilustracion, el impulso y la resolucion, que seria mas fácil encontrar en la accion y responsabilidad colectiva de una Convencion. Si la mayoría de los miembros de la primera que se eligiese, no tenia las condiciones convenientes para realizar el fin, la siguiente ú otra podria llegar á realizarlo.

A muy poco sobrevino la revolucion, y cambió el curso de los sucesos. La guerra hizo que se emprendiera y se consumase pronta y radicalmente la Reforma.

Antes de hacerla, habria sido una esperanza el establecimiento permanente de una Convencion. Despues de hecha, pudiera ser mas bien un peligro. Consumada ya la Reforma, es el mayor interes administrar bien, para consolidar sus efectos, y aprovechar en la paz sus beneficios.

La marcha normal de la administracion exige, que no sea todo el poder legislativo, y que ante él no carezca de todo poder propio el ejecutivo. Para situaciones extraordinarias, la excusa de los inconvenientes es, la necesidad de toda energía en la accion; pero para tiempos normales, el despotismo de una Convencion puede ser tan malo, ó mas, que el despotismo de un dictador. Aconseja la razon, y enseña la experiencia de los países mas adelantados, que la paz y el bienestar de la sociedad depende del equilibrio conveniente en la organizacion de los poderes públicos.

A este grave é importante objeto, se refieren los puntos de Reforma propuestos en la Convocatoria.

Nada tienen de nuevos. Cuatro de ellos estaban en la Constitucion de 1824, y los cinco están en las instituciones de los Estados Unidos de América.

En el primer punto se propone, que el poder legislativo se deposite en dos Cámaras.

Es la opinion comun, que en una República federal, sirven las dos Cámaras para combinar en el poder legislativo, el elemento

popular y el elemento federativo. Una Cámara de Diputados, elegidos en número proporcional á la población, representa el elemento popular; y un Senado, compuesto de igual número de Senadores por cada Estado, representa el elemento federativo.

Ha sido una objeción vulgar, que el Senado representa un elemento aristocrático. Lo que pueden y deben representar los Senadores, es un poco más de edad, que dé un poco más de experiencia y práctica en los negocios.

También se ha hecho la objeción, de que en dos Cámaras, una puede enervar la acción de la otra. Esta objeción era de bastante peso, cuando se necesitaba avanzar mucho para realizar la reforma social. Ahora que se ha consumado, puede considerarse un bien, como se considera en otros países, que la experiencia y práctica de negocios de los miembros de una Cámara, modere convenientemente en casos graves, algún impulso excesivo de acción en la otra.

Sobre este punto, los Estados- Unidos han presentado recientemente un ejemplo digno de considerarse. Con motivo de la intervención extranjera en México, la Cámara de representantes de los Estados- Unidos votó varias veces por unanimidad, algunas resoluciones que, si hubieran llegado á ser leyes, habrían podido causar una guerra de aquella nación con la Europa. Esa guerra, hubiera podido complicar gravemente la guerra civil en los Estados- Unidos. El Senado suspendió constantemente el curso de aquellas resoluciones. Sin duda hizo un bien á los Estados- Unidos; y acaso lo hizo también á México.

Por lo demás, el Gobierno ha cuidado de no proponer en ese primer punto, la idea precisa del Senado, ó cualquiera otra forma de una segunda Cámara. En el pensamiento del Gobierno, lo sustancial es, la existencia de dos Cámaras; dejando á la sabiduría del Congreso, resolver sobre la forma y combinación de ellas.

En el segundo punto se propone, que el Presidente de la República pueda poner veto suspensivo á las primeras resoluciones del Congreso, para que no puedan reproducir, sino por dos tercios de votos de la Cámara ó Cámaras en que se deposite el poder legis-

lativo. Así se hallaba establecido en la Constitución de 1824, y lo mismo se observa en los Estados- Unidos.

En todos los países donde hay sistema representativo, se estima como parte muy esencial para la buena formación de las leyes, algún concurso del poder ejecutivo, que puede tener datos y conocer hechos que no conozca el legislativo. Entre los requisitos para la formación de las leyes, que establece el art. 70 de la Constitución de 1857, se comprendió el de oír de alguna manera al ejecutivo; pero el art. 71 autorizó al Congreso para dispensarse de oírlo, calificando ese requisito como un simple trámite que pudiera omitirse.

En el tercer punto se propone, que las relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo, ó los informes que tenga que dar el segundo al primero, no sean verbales, sino por escrito; reservando que se fije, si deberían ser directamente del Presidente ó de los Secretarios del despacho.

No habiendo regla sobre esto en la Constitución de 1857, si llegara á ponerse en ella este punto, no sería una reforma sino una adición. El objeto de ella sería, que quedase derogado, y que no se pudiera reproducir lo dispuesto en el Reglamento del Congreso, que lo autoriza para llamar á los Secretarios del despacho, y que permite á estos concurrir y tomar parte voluntariamente en las discusiones públicas.

Lo propuesto en este punto se observa en los Estados- Unidos, donde las relaciones del ejecutivo con el Congreso solo son directas del Presidente, y por escrito. Habiéndose adoptado en México mucho de las instituciones de los Estados- Unidos, no se adoptó en ese punto su sistema, sino el de las monarquías representativas de Europa.

Puede haber una razón satisfactoria, para fundar bien la conveniencia de esa diversidad de práctica, según la diversidad del sistema de gobierno.

En una monarquía representativa, el jefe del gobierno es irresponsable y vitalicio. Por los dos motivos, conviene que sea más fácil y más llano hacer efectiva la responsabilidad de los Ministros, teniendo medios sencillos y eficaces para que no pueda prolongarse mucho la permanencia de un mal Ministro.

En una República, el jefe del Gobierno es responsable, y funciona en un periodo de corta duración. Siempre debe ser llano y fácil hacer efectiva la responsabilidad de sus Ministros; pero no hay la misma urgente necesidad de emplear iguales medios, para evitar que se prolongue mucho la permanencia de un mal Ministro. Más que en una monarquía representativa, puede confiarse en una República, que su jefe responsable y temporal, tome mayor interés en atender á una fundada opinión pública, para no conservar á un Ministro; sin necesidad de que el poder legislativo pueda por sí, y á toda hora, emplear medios directos para obligarlo á que lo separe.

Muy grave puede ser el daño que cause la permanencia prolongada de Ministros malos; pero también es bastante grave el daño del cambio incesante de Ministros. En lo ordinario, un Ministro de muy corta duración puede causar mucho mal, porque basta una hora para hacerlo; pero no podrá hacer ningún bien, siquiera por la falta del conocimiento necesario de los asuntos.

En todas las cosas humanas se encuentran mezclados el bien y el mal, que es necesario pesar para elegir lo más conveniente. En la concurrencia de los Ministros á las Cámaras, puede ser el bien, que las instruyan con datos de hechos, é influyan en las discusiones; y pueden ser el mal, las discusiones personales que sean estériles para el bien público, y solo provechosas para las aspiraciones particulares. Por toda la diferente combinación de los diversos sistemas de gobierno, podrá pesar más aquel bien en una monarquía representativa, y podrá pesar mucho más aquel mal en una República.

Contra un Ministro malo, puede ser suficiente remedio, el derecho que tenga siempre la mayoría de una Cámara para encausar á los Ministros cuando lo crea justo; no siendo necesario que un solo diputado pueda vejarlos á toda hora sin razón. Todos pueden recordar en México algunas escenas deplorables, en que han padecido á la vez la dignidad y el crédito del Legislativo y del Ejecutivo, con ocasión de algún interés particular, y con grave perjuicio del interés público.

Se propone en el cuarto punto, que la di-

putación, ó fracción del Congreso que quede funcionando en sus recesos, tenga restricciones para convocar al Congreso á sesiones extraordinarias. Así estaba dispuesto en la Constitución de 1824, que daba esa atribución al Consejo, compuesto de la mitad del Senado, exigiendo que para acordar la convocación del Congreso, fuera necesario que concurrieran los votos de las dos terceras partes de los Consejeros presentes.

En la Constitución de 1857, lo mismo que en todas las Constituciones, se ha consignado como regla importante del sistema representativo, que en tiempos ordinarios, no funcione el poder legislativo sino en cortos periodos. Esa regla tiene muchos y muy claros fundamentos.

Por otra parte, debe establecerse, y se ha establecido siempre alguna regla para poder convocar al Congreso á sesiones extraordinarias, cuando lo requiera una exigencia de grave y urgente interés público. También se ha creído conveniente, que en esa regla no se establezca un medio muy fácil de poner en acción, porque aún así podrá ser suficiente cuando conste bien la exigencia pública; evitándose á la vez que se pueda muy fácilmente convocar al Congreso, fuera del tiempo ordinario, por motivos ligeros, ó de solo interés particular.

La Constitución de 1857 establece una Diputación permanente, compuesta de un representante por cada Estado. La Diputación puede funcionar estando presentes la mitad y uno más de sus miembros, y puede resolver por los votos de la mayoría de los presentes. De esta suerte, conforme á la fracción 2ª del art. 74 de la Constitución, bastan los votos de siete diputados, para acordar siempre que quieran la convocación del Congreso á sesiones extraordinarias.

Así sucedió en fines de Julio de 1861. Estuvo entonces á punto de realizarse el proyecto de hacer un cambio de Gobierno, encausando al Presidente de la República; y toda la nación se preocupó con el inminente peligro de graves trastornos públicos.

En el quinto punto se propone, que se determine el modo de proveer á la sustitución provisional del poder ejecutivo en caso de faltar á la vez el Presidente de la República y el presidente de la Corte Suprema de Justicia.